

**PERUBAHAN PARADIGMA DALAM PENGELOLAAN
PERBATASAN REPUBLIK INDONESIA DARI INWARD LOOKING
MENJADI OUTWARD LOOKING
(KASUS : KABUPATEN NUNUKAN KALIMANTAN UTARA)**

SKRIPSI

**Diajukan untuk memenuhi sebagian persyaratan untuk memperoleh Gelar
Sarjana Ilmu Komunikasi Peminatan/Konsentrasi Hubungan Internasional
pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur**



**Oleh :
SADDAM HUSEIN
NPM. 0944110031**

**YAYASAN KESEJAHTERAAN PENDIDIKAN DAN PERUMAHAN
UNIVERSITAS PEMBANGUNAN NASIONAL “VETERAN” JAWA TIMUR
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
PROGRAM STUDI ILMU KOMUNIKASI
PEMINATAN/KONSENTRASI HUBUNGAN INTERNASIONAL
SURABAYA
2013**

**PERUBAHAN PARADIGMA DALAM PENGELOLAAN
PERBATASAN REPUBLIK INDONESIA DARI INWARD LOOKING
MENJADI OUTWARD LOOKING
(KASUS : KABUPATEN NUNUKAN KALIMANTAN UTARA)**

Disusun Oleh:

SADDAM HUSEIN
NPM. 09440110031

Telah disetujui untuk mengikuti Ujian Skripsi

Menyetujui,

Pembimbing

Dr. Jojok Dwiridotjahjono, S.Sos, MSi
NPT. 370119500421

Mengetahui

D E K A N

Dra. Hj. Suparwati, MSi
NIP. 195507181983022001

**PERUBAHAN PARADIGMA DALAM PENGELOLAAN
PERBATASAN REPUBLIK INDONESIA DARI INWARD LOOKING
MENJADI OUTWARD LOOKING
(KASUS : KABUPATEN NUNUKAN KALIMANTAN UTARA)**

Disusun Oleh:
SADDAM HUSEIN
NPM. 0944110031

Telah dipertahankan dihadapan dan diterima oleh Tim Penguji Skripsi
Program Studi Ilmu Komunikasi Peminatan/Konsentrasi Hubungan
Internasional pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur
Pada tanggal 30 September 2013

Pembimbing

Tim Penguji

1. Ketua

Dr. Jojok Dwiridotjahjono, S.Sos, MSi
NPT. 370119500421

Dr. Jojok Dwiridotjahjono, S.Sos, MSi
NPT. 370119500421

2. Sekretaris

Juwito. S.Sos, MSi
NPT. 367049500361

2. Anggota

Drs. Saifuddin Zuhri. MSi
NPT. 370069400351

Mengetahui,
D E K A N

Dra. Hj. Suparwati, MSi
NIP. 195507181983022001

SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Saddam Husein
NPM : 0944110031
Program Studi : Ilmu Komunikasi Peminatan/Konsentrasi Hubungan Internasional
Tahun Akademik : 2013/2014

Menyatakan bahwa saya tidak melakukan kegiatan plagiat dalam penulisan skripsi saya yang berjudul :

**PERUBAHAN PARADIGMA DALAM PENGELOLAAN PERBATASAN
REPUBLIK INDONESIA DARI *INWARD LOOKING*
MENJADI *OUTWARD LOOKING*
(KASUS : KABUPATEN NUNUKAN KALIMANTAN UTARA)**

Apabila suatu saat nanti terbukti saya melakukan plagiat maka saya akan menerima sanksi yang telah ditetapkan.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya,

Surabaya, 30 September 2013

Yang menyatakan

(SADDAM HUSEIN)

INSPIRATIONAL QUOTE'S

Bapak memintamu sekolah agar kau dapat menjadi manusia yang cerdas dan lebih baik dari pada Bapak. Jadilah Manusia dan Manusiakanlah Manusia !
(Baharuddin Riantoby)

Kebaikan adalah pengetahuan, kejahatan adalah ketidaktahuan. Seandainya kita dapat mengerti yang terbaik semua perilaku pasti akan jadi baik. Namun ketika orang bertindak buruk, jahat atau bahkan melakukan tindakan moral yang lemah, itu adalah akibat dari kesalahan intelektual. (Socrates)

Intelektual tak bisa berdiri bebas bila di masyarakatnya terdapat penindasan. Karena keberpihakan adalah suatu tindakan moral, maka ilmu pengetahuan dan intelektual itu berpihak. Tidak bisa tidak ! (Antonio Gramsci)

Intelektual tidak bisa diidentifikasi secara eksklusif, dia ada dimana-mana sebagai entitas manusia yang reputasinya mendapat pengakuan publik atas komitmennya pada kebenaran, keadilan, dan akal sehat. (dr. Ario Djatmoko)

100 orang tanpa pendidikan akan melahirkan pemberontakan, namun satu orang berpendidikan bisa menjadi awal dari pergerakan. (Chiko Mendez)

Menjadi muda tetapi tidak Revolusioner adalah kontradiksi biologis ! (Karol Cariola)

Mandau ada di dalam jiwa, mandau telah menebas putus batas keraguan untuk tetap menjadi Indonesia. Walaupun pilihan untuk menyeberang batas bukan suatu halangan. (Borneo)

Hanya ada satu tanah yang disebut tanah airku, ia tumbuh dari perbuatan dan perbuatan itu adalah perbuatanku. (Rene de Clerq)

Sesungguhnya Allah tidak akan merubah nasib suatu kaum sampai mereka merubah nasib mereka sendiri. (Q.S. Arraad : 79)

Khoiru Annas Anfa'uhum Li Annas. "Sebaik – Baik Manusia adalah Manusia yang bermanfaat bagi orang lain". (Muhammad SAW)

Halaman Persembahan

Seusai langit menyembunyikan matahari, dan malam menyusun rapi rasi – rasi bintang yang ditiupkan angin lembah itu masih tetap sama. Bapak dan Mama, serta kakak dan adik-adiku. Surga kecil itu ada dikedua bola mata kalian. Cahaya yang tak pernah padam, meski dalam pejam.

Untuk

Bapak dan Mama

Serta

Kakak dan Adik-Adikku

Terimakasih Atas dukungan dan cinta kasih kalian

“Cakrawala dimata kalian telah menjadi pintu kepulangan rinduku.

Dan aku semakin paham rahasia dibalik cahayanya”.

Saddam Husein
Surabaya, 15 Desember 2013

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kepada ALLAH SWT atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini. Sedangkan judul dari skripsi ini sendiri adalah **“PERUBAHAN PARADIGMA DALAM PENGELOLAAN PERBATASAN REPUBLIK INDONESIA DARI INWARD LOOKING MENJADI OUTWARD LOOKING (KASUS : KABUPATEN NUNUKAN KALIMANTAN UTARA)”** yang merupakan salah satu syarat untuk meraih gelar Sarjana pada Program Studi Ilmu Komunikasi Peminatan/Konsentrasi Hubungan Internasional Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.

Pada penulisan skripsi ini, penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna, karena disebabkan keterbatasan kemampuan dan pengetahuan penulis. Dalam kesempatan ini penulis sangat mengharapkan kritik dan saran yang bersifat membangun untuk memperbaiki penulisan penelitian berikutnya. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi institusi maupun masyarakat, dimana penulis melakukan penelitian dan semoga bermanfaat bagi pembacanya.

Dalam penyusunan skripsi ini penulis menyadari bahwa mendapat dukungan berupa do’a, saran, bantuan, dan dorongan semangat dari berbagai pihak. Dalam kesempatan ini dengan kerendahan hati, penulis ingin menyampaikan terima kasih kepada:

1. Bapak Prof. DR. Ir. Teguh Soedarto MP, Rektor Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur
2. Ibu Dra. Hj. Suparwati, Msi, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UPN “Veteran” Jawa Timur.
3. Bapak DR. Jojok D.S.Sos,M.Si selaku Ketua Program Studi Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UPN “Veteran” Jawa Timur dan selaku Dosen pembimbing utama (I) yang telah banyak memberikan motivasi, saran dan bimbingannya selama penulis menempuh pendidikan dilembaga ini.
4. Ibu Megahnanda.A.K,S.IP,M.IP. Selaku pembimbing pendamping (II) yang telah menyisihkan waktunya ditengah berbagai kesibukan beliau untuk memberi saran dan bimbingan dalam penulisan skripsi ini.
5. Ibu Sarah Anabarja,S.IP,M.Int dan seluruh staf dosen yang telah memberikan ilmu pengetahuan yang sangat berharga selama penulis menuntut ilmu di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Progdil Hubungan Internasional, Universitas Pembangunan Nasional “VETERAN” Jawa Timur.
6. Para Pegawai Negeri Sipil di Badan Pengelola Perbatasan Daerah Kabupaten Nunukan dan teman – teman LSM, Wartawan, serta beberapa tokoh masyarakat di perbatasan yang telah memberikan kesempatan penulis untuk mendapatkan informasi terhadap pengelolaan perbatasan sehingga dapat membantu penulis dalam penyusunan skripsi ini.

7. Hussein Ahdyar, Bustomy, Zay, Winda Putri atau Unyil, Aldina Dewi, Irma, Dedy Putra Sumba, Herman (Peteck Scumb), Tutink Fitri, Petra, dan Ismail Kacong Madura, serta masih banyak yang lainnya, dan mereka semua adalah sahabat-sahabat yang senantiasa memberikan semangat kepada penulis agar segera menyelesaikan penyusunan skripsi ini.
8. Bapak, Kakak, adik-adik, dan MAMA tercinta serta Zabrina Adelia Nilamayu, terima kasih karena kalian semua telah menjadi inspirasi dan senantiasa telah memberikan motivasi, dukungan, do'a yang tiada henti-hentinya, serta dorongan semangat yang luar biasa kepada penulis.

Akhir kata, penulis berharap Tuhan senantiasa memberikan rahmat dan hidayahnya kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan kepada penulis. Semoga skripsi ini dapat memberikan sumbangsi pemikiran yang berguna bagi rekan-rekan yang membaca.

Surabaya, 15 Juni 2013

Saddam Husein
NPM: 0944110031

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL SKRIPSI	
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS	iv
INSPIRATIONAL QUOTE'S	v
HALAMAN PERSEMBAHAN	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR TABLE	xiv
DAFTAR GAMBAR.....	xv
ABSTRAK	xvi

BAB I PENDAHULUAN

PERUBAHAN PARADIGMA DALAM PENGELOLAAN PERBATASAN REPUBLIK INDONESIA DARI INWARD LOOKING MENJADI OUTWARD LOOKING (STUDI KASUS : KABUPATEN NUNUKAN KALIMANTAN UTARA).....	1
1.1 LATAR BELAKANG.....	1
1.2 RUMUSAN MASALAH.....	6
1.3 TUJUAN PENELITIAN	6
1.4 MANFAAT PENELITIAN	7
1.5 KERANGKA PEMIKIRAN	8
1.5.1 Level of Analysis / Peringkat Analisis.....	8
1.5.2 Landasan Teoritik	11
1.5.2.1 Inward Looking dan Outward Looking	13
1.5.2.2 <i>Prosperity Approach</i> / Pendekatan Kesejahteraan.....	18
1.5.2.3 <i>Security Approach</i> / Pendekatan Keamanan	21
1.6 HIPOTESIS	22
1.7 METODE PENELITIAN	23
1.7.1 Definisi Konseptual dan Definisi Oprasional	23
1.7.1.1 Inward Looking	23
1.7.1.2 Outward Looking	24
1.7.1.3 <i>Prosperity Approach</i> /Pendekatan Kesejahteraan	24
1.7.1.4 <i>Security Approach</i> / Pendekatan Keamanan.....	25
1.7.1.5 Perbatasan Negara.....	25
1.7.1.5.1 Garis Batas (<i>Border Lines</i>)	26

1.7.1.5.2 Kawasan Perbatasan Frontier Areas	26
1.7.1.5.3 Kawasan Strategis Nasional.....	27
1.7.2 Tipe Penelitian	27
1.7.3 Jangkauan Penelitian.....	28
1.7.4 Teknik Pengumpulan Data.....	28
1.7.4.1 Penelitian Kepustakaan.....	28
1.7.4.2 Wawancara.....	29
1.7.4.3 Observasi.....	29
1.7.5 Teknik Analisis Data.....	30
1.7.6 Sistematika Penulisan	31
BAB II	
PARADIGMA PENGELOLAAN KAWASAN PERBATASAN NEGARA SERTA PERBANDINGANNYA DENGAN NEGARA LAIN	33
2.1 Gambaran umum paradigm pengelolaan kawasan perbatasan sejak Orde Baru hingga Reformasi	35
2.2 Model Pengelolaan kawasan perbatasan di beberapa Negara lain.....	47
2.2.1 Pengelolaan kawasan perbatasan India	49
2.2.1.1 Gambaran umum.....	49
2.2.1.2 Pengamanan wilayah perbatasan India	51
2.2.1.3 Kerjasama Bilateral.....	53
2.2.1.4 Program pembangunan Area Perbatasan	54
2.2.2 Pengelolaan kawasan perbatasan China dan Vietnam	58
2.2.3 Pengelolaan kawasan perbatasan Negara Rusia	60
BAB III	
PERUBAHAN PARADIGMA DARI INWAR LOOKING MENJADI OUTWARD LOOKING DALAM PENGELOLAAN KAWASAN PERBATASAN REPUBLIK INDONESIA.....	67
3.1 Gambaran Umum.....	67
3.1.1 Pergeseran Paradigma dari Inward Looking menjadi Outward Looking ...	69
3.1.2 Isu dan permasalahan – permasalahan dalam pengelolaan kawasan perbatasan Republik Indonesia	79
3.1.2.1 Kebijakan pembangunan.....	79
3.1.2.1.1 Kebijakan di masa lalu yang belum berpihak kepada kawasan kawasan tertinggal dan terisolir	79

3.1.2.1.2 Belum adanya kebijakan dan strategi nasional pengembangan kawasan perbatasan	80
3.1.2.2 Ekonomi dan Sosial Budaya	81
3.1.2.2.1 Adanya paradigm kawasan perbatasan sebagai halaman belakang	81
3.1.2.2.2 Terjadinya kesenjangan pembangunan dengan negara tetangga	82
3.1.2.2.3 Sarana dan Prasarana yang Minim	83
3.1.2.2.4 Tingginya angka kemiskinan dan jumlah keluarga pra-sejahtera	84
3.1.2.2.5 Terisolasinya kawasan perbatasan akibat rendahnya aksesibilitas menuju kawasan perbatasan	85
3.1.2.2.6 Rendahnya kualitas SDM	86
3.1.2.2.7 Adanya akitvitas pelintas batas tradisional	86
3.1.2.3 Pertahanan dan Keamanan	87
3.1.2.3.1 Belum disepakatinya garis – garis batas dengan negara tetangga secara menyeluruh	87
3.1.2.3.2 Batas zona ekonomi Eksklusif (ZEE)	88
3.1.2.3.3 Terbatasnya jumlah aparat serta sarana dan prasarana	90
3.1.2.3.4 Terjadinya kegiatan – kegiatan illegal dan pelanggaran hukum	90
3.1.2.3.5 Terbatasnya jumlah sarana dan prasarana perbatasan (PLB, PPLB, dan fasilitas CIQS)	91
3.1.2.4 Pengelolaan Sumberdaya alam	92
3.1.2.4.1 Pemanfaatan potensi sumber daya alam belum optimal ..	92
3.1.2.4.2 Terjadinya eksploitasi pemanfaatan sumber daya alam yang tak terkendali dan berkelanjutan	93
3.1.2.5 Kelembagaan dan kewenangan pengelolaan	94
3.1.2.5.1 Pengelolaan kawasan perbatasan secara integral dan terpadu belum efektif	94
3.1.2.5.2 Belum jelasnya kewenangan dalam pengelolaan kawasan perbatasan	95
3.1.2.6 Kerja sama antar negara	97

3.1.2.6.1 Belum optimalnya keterkaitan pengelolaan perbatasan dengan kerja sama subregional maupun regional	97
3.1.2.6.2 Belum optimalnya kerjasama antar negara dalam penanggulangan hukum diperbatasan	98
BAB IV	
ANALISIS APLIKATIF TERHADAP PARADIGMA OUTWARD LOOKING DALAM PENGELOLAAN KAWASAN PERBATASAN (Studi Kasus : Kabupaten Nunukan, Kalimantan Utara)	100
4.1 Grand Design Pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan	100
4.2 Konsep dasar pengelolaan kawasan perbatasan NKRI dan analisis aplikatif pengelolaan Kawasan Perbatasan Republik Indonesia (Studi Kasus : Kabupaten Nunukan Kalimantan Utara)	104
4.2.1 Gambaran Umum Kabupaten Nunukan setelah penerapan Paradigma Outward Looking	112
4.2.1.1 Luas dan Batas Wilayah.....	115
4.2.1.2 Kependudukan dan ketenaga kerjaan.....	117
4.2.1.3 Pemerintahan.....	119
4.2.1.4 Pendidikan dan Kesehatan	120
4.2.1.4.1 Kesehatan	120
4.2.1.4.2 Pendidikan.....	121
4.2.1.5 Potensi Sumber Daya Alam Kabupaten Nunukan	123
4.2.1.5.1 Sektor Pertambangan	123
4.2.1.5.2 Sektor pertanian dan perkebunan.....	124
4.2.1.5.3 Sektor peternakan.....	126
4.2.1.5.4 Sektor Pariwisata	127
4.2.1.5.5 Sektor Perikanan dan Kelautan.....	128
4.2.1.5.6 Sarana dan Prasarana Transportasi	129
4.2.1.6 Produk Domestik Bruto Kabupaten Nunukan	129
BAB V	
KESIMPULAN DAN SARAN	135
DAFTAR PUSTAKA.....	141

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Kecamatan dan Luas Wilayahnya	115
Table 2. Banyak Penduduk Kabupaten Nunukan Menurut Jenis Kelamin	
Tahun 2012	117
Tabel 3. Indikator Ketenagakerjaan Kabupaten Nunukan Tahun 2010-2012	118
Tabel 4. Perkembangan Wilayah Administrasi Kabupaten Nunukan	
Tahun 2010-2012	119
Table 5. Fasilitas Kesehatan di Kabupaten Nunukan Tahun 2010-2012	121
Table 6. Jumlah Sekolah, Guru dan Murid Pada Pendidikan Umum	
Tahun 2010-2012	122
Table 7. Jenis Tambang dan Perusahaan Pertambangan di Kabupaten	
Nunukan Tahun 2010-2012	123
Table 8. Luas Area Perkebunan di Kabupaten Nunukan Tahun 2010-2012	125
Table 9. Luas Area/Lahan Pertanian di Kabupaten Nunukan	
Tahun 2010-2012	126
Table 10. Luas Area/Lahan Pertanian di Kabupaten Nunukan	
Tahun 2010-2012	126
Table 11. Potensi Sektor Perikanan dan Kelautan di Kabupaten Nunukan	
Tahun 2010-2012	128
Tabel 13. PDRB Kabupaten Nunukan Tahun 2011	131

DAFTARGAMBAR

Gambar 1. Kerangka Pemikiran	12
------------------------------------	----

ABSTRAK

Nama : Saddam Husein
Program Studi : Ilmu Komunikasi Peminatan/Konsentrasi Hubungan Internasional
Judul : **PERUBAHAN PARADIGMA DALAM PENGELOLAAN PERBATASAN REPUBLIK INDONESIA DARI INWARD LOOKING MENJADI OUTWARD LOOKING (KASUS : KABUPATEN NUNUKAN KALIMANTAN UTARA)**

Pembangunan wilayah perbatasan pada dasarnya merupakan bagian integral dari pembangunan nasional. Wilayah perbatasan mempunyai nilai strategis dalam mendukung keberhasilan pembangunan nasional, hal tersebut ditunjukkan oleh karakteristik kegiatan yang mempunyai dampak penting bagi kedaulatan negara, menjadi faktor pendorong bagi peningkatan kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat sekitarnya, memiliki keterkaitan yang saling mempengaruhi dengan kegiatan yang dilaksanakan di wilayah lainnya yang berbatasan dengan wilayah maupun antar negara, serta mempunyai dampak terhadap kondisi pertahanan dan keamanan, baik skala regional maupun nasional.

Sebagai salah satu kabupaten yang bersinggungan langsung dengan negara tetangga dalam hal ini Malaysia. Kabupaten Nunukan memiliki luas wilayah 14.493 km² dan berpenduduk sebanyak 140.842 jiwa. Kondisi wilayah perbatasan Kabupaten Nunukan yang sebagian masih terisolasi akibat keterbatasan akses transportasi dan komunikasi, akhirnya menjadikan warga masyarakat lebih mudah mengakses kemajuan pembangunan ke negara tetangga, dalam hal ini Malaysia. Karena pembangunan yang tidak merata hingga ke batas terdepan negara ini dapat menyebabkan masyarakat yang berada di daerah perbatasan merasa dianak tirikan oleh pemerintah baik daerah maupun pusat, yang kemudian secara perlahan – lahan dapat memudahkan rasa nasionalisme mereka.

Berdasarkan kondisi tersebut maka pembangunan dan pengelolaan kawasan perbatasan harus dikembangkan sesuai dengan paradigma baru pengembangan dan pengelolaan wilayah – wilayah perbatasan, yakni dengan merubah arah kebijakan pembangunan dan pengelolaan yang selama ini cenderung berorientasi *inward looking* menjadi *outward looking* sehingga

wilayah tersebut dapat dimanfaatkan sebagai pintu gerbang aktivitas ekonomi dan perdagangan dengan negara tetangga yang sejatinya bersinggungan langsung dengan masyarakat perbatasan khususnya perbatasan darat.

Kata Kunci : Paradigma, Pengelolaan Kawasan Perbatasan, *Inward looking*, *Outward Looking*.

BAB I PENDAHULUAN

PERUBAHAN PARADIGMA DALAM PENGELOLAAN PERBATASAN REPUBLIK INDONESIA DARI INWARD LOOKING MENJADI OUTWARD LOOKING (KASUS : KABUPATEN NUNUKAN KALIMANTAN UTARA)

1.1 Latar Belakang

Perbatasan secara tradisional menentukan batasan geografis dari entitas politik atau wilayah yurisdiksi hukum, seperti pemerintah, negara bagian atau pembagian pemerintahan sub-nasional.

Perbatasan muncul karena alasan yang beragam, untuk mengatur imigrasi, baik itu yang legal maupun ilegal, untuk mengontrol pergerakan orang, mengumpulkan pajak kepabeanan, mencegah penyelundupan senjata, narkoba, material dan spesies berbahaya, dan mengontrol penyebaran penyakit. Ada sebuah peningkatan dalam semua bentuk perdagangan gelap, termasuk perdagangan manusia, dan bahkan senjata pemusnah massal.

Pengertian Kawasan Perbatasan dijelaskan secara formal dalam beberapa undang-undang Indonesia. Dalam undang-undang no 43 tahun 2008 tentang wilayah negara, kawasan perbatasan didefinisikan sebagai bagian dari wilayah negara yang terletak pada sisi dalam sepanjang batas wilayah Indonesia dengan negara lain. Dalam hal batas wilayah negara di darat, kawasan perbatasan berada di kecamatan. Adapaun dalam undang-undang no 26 tahun 2007 tentang penataan ruang, kawasan perbatasan didefinisikan

sebagai wilayah kabupaten/kota yang secara geografis dan demografis berbatasan langsung dengan negara tetangga dan atau laut lepas.¹

Kawasan perbatasan negara meliputi kawasan perbatasan daratan dan kawasan perbatasan laut termasuk pulau-pulau kecil terluar. Adapun ruang lingkup kawasan perbatasan secara lebih spesifik dijabarkan dalam undang-undang No 26 tahun 2007 tentang penataan ruang dan PP No. 26 tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN) dimana kawasan perbatasan merupakan kawasan strategis nasional dari sudut pandang pertahanan dan keamanan yang meliputi 10 kawasan (3 kawasan perbatasan darat serta 7 kawasan perbatasan laut dan pulau-pulau kecil terluar), dijelaskan mengenai sinkronisasi definisi kawasan perbatasan dalam undang-undang (UU) tata ruang dan wilayah negara dimana definisi yang ada dapat dipahami sebagai unit yang saling mengisi, dimana pengembangan dengan unit kabupaten/kota perbatasan diarahkan pada aspek ekonomi yang mencakup wilayah yang lebih luas dan *borderless*, termasuk PKSN sebagai pusat pertumbuhan (PP 26 /2008) sedangkan pengembangan dengan unit kecamatan perbatasan diarahkan pada penguatan sabuk pertahanan dan kesejahteraan masyarakat (UU 43/2008).²

Wilayah perbatasan memiliki peran penting dalam penentuan batas wilayah kedaulatan, pemanfaatan sumber daya alam, menjaga keamanan dan keutuhan wilayah. Pembangunan wilayah perbatasan pada dasarnya

¹ *Grand Design Pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan Di Indonesia Tahun 2011-2025*. BNPP Republik Indonesia, RPJP Tahun 2011

² *Ibid*

merupakan bagian integral dari pembangunan nasional. Wilayah perbatasan mempunyai nilai strategis dalam mendukung keberhasilan pembangunan nasional, hal tersebut ditunjukkan oleh karakteristik kegiatan yang mempunyai dampak penting bagi kedaulatan negara, menjadi faktor pendorong bagi peningkatan kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat sekitarnya, memiliki keterkaitan yang saling mempengaruhi dengan kegiatan yang dilaksanakan di wilayah lainnya yang berbatasan dengan wilayah maupun antar negara, serta mempunyai dampak terhadap kondisi pertahanan dan keamanan, baik skala regional maupun nasional.

Saat ini permasalahan perbatasan masih menjadi pekerjaan rumah terbesar bagi bangsa Indonesia yang sejatinya merupakan negara kepulauan³. Setelah berdiri sebagai sebuah negara berdaulat pada tanggal 17 Agustus 1945, Indonesia masih menghadapi berbagai macam persoalan, salah satunya yaitu serangkaian permasalahan terkait dengan wilayah – wilayah perbatasannya.

Grand Design Pengelolaan Kawasan Batas Negara dan Kawasan Perbatasan yang disusun oleh BNPP, telah ditetapkan bahwa kawasan perbatasan merupakan kawasan strategis nasional dari sudut pandang pertahanan dan keamanan.⁴ Tujuannya jelas, yaitu untuk mendorong pengembangan kawasan negara yang letaknya berada di daerah administratif

³Indonesia, *Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945*, pasal 25 A disebut bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah Negara Kepulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah yang batas – batas dan hak – haknya ditetapkan dengan undang – undang.”

⁴ Badan Nasional Pengelola Perbatasan, *Grand Design, op.cit., hlm 28*.

daerah otonom, yakni wilayah provinsi dan kabupaten kota serta kecamatan yang tersebar di 11 provinsi. Karena luasnya wilayah negara yang berbatasan langsung dengan negara tetangga, maka pengelolaan wilayah perbatasan tidak dapat dipisahkan dari berbagai urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah otonom, baik itu provinsi maupun kabupaten/kota.⁵

Dalam kasus ini peneliti akan memfokuskan penelitian pada Kabupaten Nunukan, yang merupakan salah satu kabupaten di wilayah teritori Provinsi Kalimantan Utara yang telah diresmikan sebagai daerah otonomi baru atau provinsi baru pada tanggal 22 April 2013.

Sebagai salah satu kabupaten yang bersinggungan langsung dengan negara tetangga dalam hal ini Malaysia. Kabupaten Nunukan memiliki luas wilayah 14.493 km² dan berpenduduk sebanyak 140.842 jiwa.⁶

Kondisi wilayah perbatasan Kabupaten Nunukan yang sebagian masih terisolasi akibat keterbatasan akses transportasi dan komunikasi, akhirnya menjadikan warga masyarakat lebih mudah mengakses kemajuan pembangunan ke negara tetangga, dalam hal ini Malaysia. Salah satunya yaitu fasilitas jalan maupun transportasi yang terbatas juga ternyata lebih baik ke wilayah Sabah Malaysia ketimbang harus menuju ke ibu kota kabupaten, akhirnya mengakibatkan ketergantungan ekonomi masyarakat lebih besar kepada Sabah. Kemudian adanya kesenjangan pembangunan antara kawasan perbatasan yang ada di wilayah negara bagian Sabah Malaysia, juga ternyata

⁵ *Ibid*

⁶ Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Nunukan. *Luas Wilayah dan Hasil Sensus Penduduk Tahun 2010*.

menimbulkan kecemburuan sosial antar warga perbatasan. Karena pembangunan yang tidak merata hingga ke batas terdepan negara ini dapat menyebabkan masyarakat yang berada di daerah perbatasan merasa dianak tirikan oleh pemerintah baik daerah maupun pusat, yang kemudian secara perlahan – lahan dapat memudarkan rasa nasionalisme mereka.

Secara spesifik beberapa persoalan yang harus segera ditangani yaitu mengenai ketertinggalan secara ekonomi yang dirasakan oleh masyarakat perbatasan, karena dipicu oleh minimnya infrastruktur dan aksesibilitas yang tidak memadai. Diantaranya yaitu infrastruktur jalan dan jembatan penghubung yang masih kurang, sistem transportasi darat, laut maupun sungai yang belum ter-manage dengan baik, prasarana dan sarana komunikasi seperti pemancar atau transmisi radio dan televisi serta pemancar (BTS) telepon yang masih sangat minim, ketersediaan sarana dasar sosial dan ekonomi seperti pusat kesehatan masyarakat, sekolah, dan pasar yang juga masih terbatas. Hal – hal dasar inilah yang dialami oleh masyarakat perbatasan yang seharusnya dapat dijadikan prioritas utama dalam pembangunan, karena masyarakat di perbatasan selalu membandingkan kondisi tersebut dengan kondisi pembangunan di negara tetangga, Malaysia. Paradigma inilah yang harus dirubah melalui konsep teoritis yang tepat sehingga pelaksanaan pembangunan di perbatasan dapat benar – benar mengutamakan aspek kesejahteraan sebagai langkah nyata dalam pembangunan dan pengelolaan kawasan perbatasan

untuk membendung dominasi negara tetangga terhadap kehidupan sosial, politik, budaya maupun ekonomi masyarakat perbatasan.

Berdasarkan kompleksitasnya permasalahan di daerah perbatasan dalam hal ini Kabupaten Nunukan, maka oleh karena itu perlu diteliti lebih lanjut mengenai konsep teoritis dalam pengelolaan kawasan perbatasan secara nasional maupun yang lebih khusus yaitu mengenai pengelolaan kawasan perbatasan di Kabupaten Nunukan. Untuk itu peneliti merasa bahwa sangat dibutuhkan penelitian mendalam untuk dapat mengetahui model pengelolaan, konsep, strategi, serta kewenangan yang ada sehingga dapat dijadikan pegangan dalam pelaksanaan pembangunan kawasan perbatasan yang terpadu, sistematis, dan berkesinambungan, yang harus diwujudkan oleh Pemerintah dalam hal ini Pemerintah Pusat, Daerah/Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/kota.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan penulis diatas, maka masalah yang akan menjadi pertanyaan peneliti adalah :

1. Bagaimana aplikasi dari konsep *outward looking* dalam pengelolaan kawasan perbatasan khususnya di Kabupaten Nunukan?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penulisan skripsi ini diantaranya yaitu :

1. Menganalisis peran dan aplikasi *Outward Looking* dalam pengelolaan kawasan perbatasan.

2. Memaparkan peran dan pentingnya *Prosperity Approach* atau pendekatan kesejahteraan dalam pengelolaan kawasan perbatasan.
3. Menganalisis pola hubungan sosial, politik dan ekonomi masyarakat perbatasan yang berada di bawah dominasi negara tetangga.
4. Menganalisis sistem pengelolaan kawasan perbatasan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

- 1) Dapat menjadi sandaran teoritis dalam proses pengambilan kebijakan maupun keputusan bagi instansi yang menjadi objek penelitian penulis, yaitu Badan Pengelola Perbatasan Daerah Kab. Nunukan.
- 2) Mengukur ketajaman dan kedalaman teori sebagai pisau analisis maupun dalam aplikasinya di lapangan ataupun realitas yang sesungguhnya.

1.4.2 Manfaat Praktis

- 1) Dapat memberikan kontribusi dalam hal saran bagi instansi yang terkait sebagai tambahan informasi yang berdasarkan pada hasil pengamatan penulis/peneliti pada saat melakukan penelitian.
- 2) Penelitian ini dapat menjadi referensi akademik dalam penyusunan skripsi mahasiswa/i Program Studi Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, UPN “Veteran” Jawa Timur.

1.5 Kerangka Pemikiran

1.5.1 Level of Analysis / peringkat analisis

Dalam penjelasan dari Laura Neack, *Level of Analysis* (LoA) merupakan suatu analisis kebijakan luar negeri seperti dalam pelaksanaan kebijakan luar negeri atau domestik yang terjadi di dalam konteks politik. Selain itu, LoA juga digunakan untuk memfokuskan suatu penelitian dan menjawab pertanyaan mengenai bagaimana *Foreign policy* atau kebijakan luar negeri terbentuk.⁷ Sehingga LoA lebih digunakan dalam menentukan *level* atau tingkatan-tingkatan analisis suatu kebijakan dalam negeri guna untuk memenuhi kepentingan nasional suatu Negara yang melibatkan hubungan internasional dalam politik internasional. Namun, dalam penelitian ini, penulis menggunakan *Level Of Analisis* menurut Spanier.

Spanier membagi level analisis menjadi tiga level, yakni *state-system level*, *nation-state level*, serta *decision-making level*. Sehingga dalam penelitian skripsi ini, penulis menggunakan LoA/Tingkat Analisis *state-system level*, dan *nation-state level*, karena Skripsi ini lebih berfokus pada bagaimana dan apa yang melatar belakangi terjadinya perubahan paradigma dalam pengelolaan perbatasan Negara Kesatuan Republik Indonesia dari *Inward Looking* menjadi *Outward Looking*. Kemudian untuk sementara, penulis mencoba menggambarkan tentang

⁷ Laura Neack. (2008). *"The New Foreign Policy : Power Seeking in A Globalized Era"*. United States of America : Roman & Littlefield Publishers,INC). Hal. Xi-xii.

bagaimana pelaksanaan paradigma baru tersebut dalam pengelolaan perbatasan. Inilah yang kemudian menjadi alasan penulis menggunakan *state-system level*, dan *nation-state level*, sebagai tingkat analisis dalam menganalisa kasus tersebut. Karena telah jelas bahwa kedua level ini sangat berkaitan dengan proses perubahan paradigma pengelolaan perbatasan dan juga akan berdampak pada aplikasi dari paradigma tersebut.

Sebagaimana pengertiannya, Pada tingkat analisis *state-system level*, peneliti harus meneliti sebuah fenomena dalam objek kajiannya dengan meneliti tingkah laku suatu negara, yang mana tingkah laku tersebut dipengaruhi oleh negara lain⁸. Hal ini berarti di dalam menentukan suatu strategi yang terkait dengan hubungan antar negara, suatu negara melakukannya berdasarkan bagaimana tingkah laku negara lain terhadapnya⁹. Contohnya saja pada saat Perang Dingin, Amerika Serikat mati-matian memberikan pinjaman ekonomi kepada negara-negara miskin di kawasan pengaruh Uni Soviet padahal jelas-jelas perekonomian Amerika Serikat sendiri sedang mengalami inflasi. Kemudian dapat setelah dianalisis lebih lanjut, ternyata Amerika Serikat melakukan hal tersebut sebagai usahanya untuk membendung hegemoni Uni Soviet dan mengerdilkan pengaruhnya. Hal ini dapat diketahui kemudian, bahwasanya suatu tindakan yang dilakukan oleh suatu negara

⁸ Spanier, John W. 1981. "The Three Levels of Analysis: A Framework for the Study of International Politics" dalam *Games Nation Play*. Holt: Rinehart & Winesten, pp. 18-41

⁹ *Ibid*

sangat besar pengaruhnya terhadap Politik Luar Negeri negara lainnya.

Kemudian pada level analisis tingkat kedua yakni *nation-state level*. Bila pada level sebelumnya, peneliti menganalisa tingkah laku negara saja yang keterkaitan dengan perilaku negara lain dan berarti disini peneliti menganalisa karakteristik eksternal dari suatu negara, di level ini peneliti harus mampu menganalisa faktor internal dari dalam negara. Faktor-faktor internal tersebut adalah sistem politik, pengalaman sejarah, lingkungan perekonomiannya, ataupun struktur sosialnya¹⁰. Selain itu Menurut Spanier, faktor-faktor internal dari suatu negara ini sendiri juga memiliki karakteristik yang berbeda-beda terkait dengan jenis negara tersebut. Apakah negara tersebut negara demokrasi, revolusioner, kapitalis, berkembang, atau yang lainnya¹¹. Hal ini sangat penting untuk dianalisa dan dipahami agar peneliti tahu bagaimana karakteristik sebenarnya dari negara tersebut, agar kemudian peneliti dapat menentukan langkah selanjutnya dan mendapatkan hasil dari hasil analisisnya tersebut secara akurat.

Dua tingkat analisis inilah yang digunakan penulis dalam Skripsi ini, karena Skripsi ini lebih berfokus pada bagaimana dan apa yang melatar belakangi terjadinya perubahan paradigma dalam pengelolaan perbatasan Negara Kesatuan Republik Indonesia dari *Inward Looking* menjadi *Outward Looking*. Dan kemudian untuk

¹⁰ Spanier, John W. 1981. "The Three Levels of Analysis: A Framework for the Study of International Politics" dalam *Games Nation Play*. Holt: Rinehart & Winesten, pp. 18-41.

¹¹ *Ibid*

sementara bagaimana pelaksanaan paradigma baru tersebut dalam pengelolaan perbatasan. Inilah yang kemudian menjadi alasan penulis menggunakan *state-system level*, dan *nation-state level*, sebagai tingkat analisis dalam menganalisa kasus tersebut.

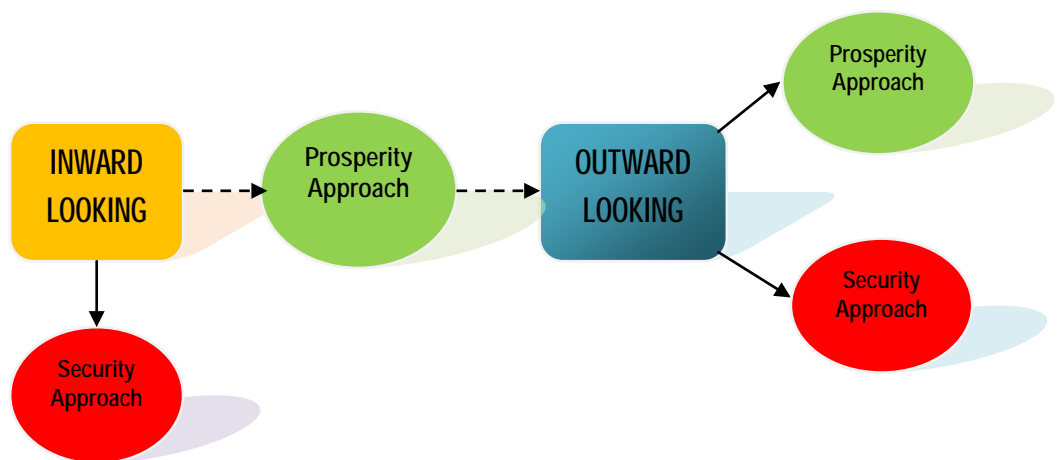
1.5.2 Landasan Teoritik

Negara Republik Indonesia adalah Negara Kepulauan dengan garis pantai sekitar 81.900 Kilometer, memiliki wilayah perbatasan dengan banyak Negara, baik perbatasan darat maupun laut. Batas wilayah laut Indonesia berbatasan dengan 10 Negara, diantaranya yaitu, India, Malaysia, Singapura, Thailand, Vietnam, Filipina, Republik Palau, Australia, Timor Leste dan Papua New Guinea. Sedangkan Batas darat wilayah Republik Indonesia berbatasan langsung dengan beberapa Negara yaitu, Malaysia, Papua New Guinea dan timor Leste¹².

Berdasarkan kondisi tersebut, maka perlu dipahami terlebih dahulu bahwa masing – masing daerah perbatasan memiliki karakteristik perbatasan yang berbeda – beda. Baik ditinjau dari segi kondisi sosial, ekonomi, politik, maupun budayanya, bahkan beberapa diantaranya masih memiliki kecenderungan permasalahan berupa ketergantungan dengan Negara tetangga, sehingga masih sangat memerlukan penataan dan Pengelolaan yang lebih intensif.

¹² *ibid*

Dalam penulisan skripsi ini penulis memfokuskan pada pergeseran atau perubahan paradigma dalam pengelolaan perbatasan yang dulunya *inward looking* sekarang menjadi *outward looking*. Yang kemudian secara sederhana, di bawah ini adalah gambaran skema yang digunakan penulis untuk menganalisa pergeseran paradigma tersebut.



Gambar 01 : Kerangka pemikiran

Landasan pemikiran dari penelitian ini merupakan sebuah gambaran mengenai kunci pergeseran paradigma dalam pengelolaan kawasan perbatasan, yang pada dasarnya berawal dari adanya kesadaran akan peran kawasan perbatasan yang didukung oleh kondisi ataupun realitas objektif yang terjadi di daerah perbatasan.

Kondisi perbatasan yang semula hanya berupa garis dalam sebuah peta, atau tanda batas politik (*security check points, passport control, transit points*) mengalami perkembangan ke arah dimensi yang lebih luas, dalam artian lebih mengedepankan peningkatan

kesejahteraan, sehingga nuansa *borderless* semakin terlihat. Selain itu, dengan berkembangnya paradigma tersebut, perkembangan aspek *prosperity*/kesejahteraan juga terjadi secara konperhensif, sehingga fungsi wilayah perbatasan menjadi penting sebagai salah satu motor pertumbuhan ekonomi (kawasan strategis), meskipun seringkali terletak di wilayah pinggiran/*periphery*.

Selain itu beberapa hal penting yang menjadi fokus perhatian dalam wilayah perbatasan adalah meningkatnya perhatian terhadap jaringan, mobilitas, arus globalisasi, dan kosmopolitanisasi yang berperan dalam mewarnai sifat sebuah kawasan perbatasan.¹³ Dalam teori sosial, secara umum digunakan sebuah pendekatan perbatasan dengan konteks ide jaringan yang terdiri atas beberapa komponen penting, yaitu: mobilitas, pergerakan, kondisi yang berubah-ubah, dan karakter fisiknya. Beberapa komponen tersebut merupakan kunci penting dalam memahami konteks wilayah perbatasan.¹⁴

Untuk itu, dalam penelitian kali ini penulis menggunakan beberapa konsep teoritis sebagai pisau analisis dalam membaca dan menganalisa objek kajian penelitian penulis. Diantaranya yaitu :

1.5.2.1 *Inward Looking dan Outward Looking*

Dilatarbelakangi oleh negara berkembang yang

¹³ *Grand Design Pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan Di Indonesia Tahun 2011-2025*. BNPP Republik Indonesia, RPJP Tahun 2011

¹⁴ *Ibid*

bermunculan pasca perang dunia II, memulai pembangunan segera setelah mereka merdeka dan berdaulat. Salah satunya pembangunan ekonomi. Mereka pun memiliki tujuan-tujuan yang ambisius, peningkatan pendapatan per kapita, pertumbuhan ekonomi, dan memajukan kesejahteraan rakyat.¹⁵ Berbagai macam cara dilakukan sesuai dengan kondisi masing-masing negara. Namun terdapat dua tipe pada saat itu, yaitu *inward looking* dan *outward looking*. *Inward looking* adalah kebijakan ekonomi yang melakukan industrialisasi dan substitusi barang-barang impor, untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri.¹⁶ Sedangkan *outward looking* yaitu mengusahakan produksi dalam negeri agar dapat diekspor dan dapat menjadi komoditi yang bersaing di pasar internasional. Uniknya kebanyakan negara penganut *outward looking* lebih maju ketimbang negara penganut *inward looking*.¹⁷

Inward looking dan *outward looking* sebenarnya merupakan strategi pembangunan yang dipopulerkan oleh Paul P Streeten dan kemudian telah menjadi pilihan banyak negara

¹⁵ HARIAN UMUM SUARA MERDEKA. "Pasar Domestik Bukan untuk Substitusi Ekspor" www.suaramerdeka.com/harian/0304/12/eko8.htm diakses pada 5 Juni 2013

¹⁶ *Ibid*

¹⁷ HARIAN UMUM SUARA MERDEKA. "Pasar Domestik Bukan untuk Substitusi Ekspor" www.suaramerdeka.com/harian/0304/12/eko8.htm diakses pada 5 Juni 2013

pada tahun 1980-an¹⁸. Dalam terminologi Paul P Streeten kebijakan *inward looking* adalah strategi pembangunan yang lebih menekankan pada pembangunan industri domestik pengganti produk impor.¹⁹ Strategi itu ditempuh dengan cara proteksi industri domestik lewat tarif dan berbagai restriksi impor, untuk kemudian dalam jangka panjang melalui diversifikasi industri menuju kompetisi ekspor. Sementara itu kebijakan *outward looking* adalah upaya mendorong tercipta perdagangan bebas. Karena itu, strategi promosi ekspor dilakukan untuk menciptakan pasar ekspor melalui efisiensi dan penghapusan distorsi perdagangan dunia²⁰.

Namun dalam konteks pengelolaan perbatasan, *Inward looking* dan *Outward looking* memiliki pengertian yang sedikit berbeda namun bagi penulis masih tetap memiliki keterkaitan. Dimana Paradigma *inward looking*, melihat perbatasan negara hanya sebagai wilayah pertahanan yang harus dijaga secara militeristik (*security approach*), sementara paradigma *outward looking* memandang NKRI sebagai satu entitas yang memiliki elemen kedaulatan, wilayah penduduk yang harus dilindungi secara utuh.

Perubahan paradigma dari paradigma *inward looking*

¹⁸*Ibid*

¹⁹*Ibid*

²⁰*Ibid*

menuju paradigma *outward looking*, dapat diartikan sebagai berikut. Paradigma *inward looking*, melihat perbatasan negara hanya sebagai wilayah pertahanan yang harus dijaga secara militeristik (*security approach*), sementara paradigma *outward looking* memandang NKRI sebagai satu entitas yang memiliki elemen kedaulatan, wilayah penduduk yang harus dilindungi secara utuh. Bahwa perbatasan negara disamping sebagai wilayah pertahanan, juga memiliki sumber daya yang harus dipergunakan secara ramah lingkungan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.²¹ "Tidak hanya dengan *security approach*, perlu pula mempertimbangkan *properity approach* dan *environment approach*. Karena itu, perbatasan negara yang memiliki posisi strategis, harus dapat dijadikan beranda depan sekaligus pintu gerbang perdagangan dengan negara tetangga,"²².

Perubahan paradigma perbatasan kontemporer dapat dilihat dari pentingnya pendekatan kesejahteraan dengan tidak meninggalkan esensi dari pendekatan keamanan dalam rangka ancaman global. Upaya ini dapat dipahami sebagai

²¹ WILAYAH PERBATASAN.COM, *Grand Design Pengelolaan Perbatasan 2010 - 2025*, <http://www.wilayahperbatasan.com/grand-design-pengelolaan-perbatasan-2010-2025/>, Di Akses pada 5 Juni 2013

²² Website : Universitas Gajah Mada. Posisi Kelembagaan, Kendala Dalam Mengelola Perbatasan Negara. <http://www.ugm.ac.id/id/berita/7880> posisi.kelembagaan.kendala.dalam.mengelola.perbatasan.negara. Diakses pada 5 juni 2013

peningkatan kerjasama yang menguntungkan dengan tetap mempertimbangkan faktor keamanan dalam mengantisipasi dampak kerugian yang muncul akibat prinsip keterbukaan di kawasan perbatasan.

Kemudian dalam pelaksanaannya, sebagaimana yang tertuang dalam amanat Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005 - 2025, menempatkan kawasan perbatasan, khususnya Kabupaten Nunukan sebagai kawasan yang memiliki nilai strategis, baik dari aspek ekonomi, sosial, politik maupun pertahanan/keamanan dalam rangka menjaga kedaulatan Negara.²³ Selanjutnya dalam RPJM Nasional 2010 - 2014 sebagaimana tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2010, telah menegaskan bahwa pembangunan kawasan perbatasan sebagai salah satu prioritas nasional, sehingga program-program yang dilaksanakan ada keterkaitan erat dengan misi pembangunan, untuk dapat mewujudkan keutuhan dan kedaulatan wilayah, pertahanan/keamanan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat di kawasan perbatasan. Arah kebijakan program yang dilaksanakan bergeser dari orientasi *"inward looking"*

²³ Badan Nasional Pengelola Perbatasan, *Rencana Induk Pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan 2011-2014*. Hlm. 160

menjadi "*outward looking*", sehingga bentang kawasan perbatasan dapat dijadikan suatu potensi pengembangan aktifitas ekonomi yang terbuka dengan Negara tetangga, melalui kegiatan perdagangan timbal balik (*reciprocal*).²⁴ Pergeseran orientasi ini mengakibatkan pendekatan pembangunan harus lebih menonjolkan aspek penciptaan kesejahteraan (*prosperity*), yang diimbangi secara proporsional dengan aspek pertahanan/keamanan (*security*) dan lingkungan.²⁵

1.5.2.2 *Prosperity Approach* / Pendekatan Kesejahteraan

Pendekatan kesejahteraan (*prosperity approach*) merupakan upaya yang dilakukan berdasarkan pengembangan kegiatan ekonomi dan perdagangan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di kawasan perbatasan. Pengembangan aktivitas Ekonomi dan perdagangan, diarahkan berbasis pada komoditas unggulan masing-masing wilayah perbatasan dan sekitarnya. Pendekatan kesejahteraan secara spesifik direfleksikan melalui pengembangan kota-kota utama di kawasan

²⁴ Website : Universitas Gajah Mada. Posisi Kelembagaan, Kendala Dalam Mengelola Perbatasan Negara.<http://www.ugm.ac.id/id/berita/7880posisi.kelembagaan.kendala.dalam.mengelola.perbatasan.negara> diakses pada, 15 Juli 2013.

²⁵ WILAYAH PERBATASAN.COM, *Grand Design Pengelolaan Perbatasan 2010 - 2025*, <http://www.wilayahperbatasan.com/grand-design-pengelolaan-perbatasan-2010-2025/>, Di Akses pada 5 Juni 2013

perbatasan yang kemudian akan difungsikan sebagai motor pertumbuhan bagi wilayah-wilayah di sekitar perbatasan negara²⁶.

Pendekatan kesejahteraan merupakan konsekuensi logis dari paradigma baru pengembangan kawasan perbatasan yang merubah arah kebijakan pembangunan yang selama ini cenderung berorientasi “*inward looking*” menjadi “*outward looking*” sehingga kawasan perbatasan dapat dimanfaatkan sebagai pintu gerbang aktivitas ekonomi dan perdagangan dengan negara tetangga. Untuk dapat mengembangkan kawasan perbatasan menjadi “Pintu Gerbang Perdagangan” antar negara, maka perlu didukung dengan penyediaan sarana dan prasarana, seperti ketersediaan sistem jaringan jalan yang terhubung dengan pusat – pusat pertumbuhan di negara tetangga, jaringan listrik yang memadai, air, telekomunikasi, transportasi, pelabuhan, pasar dan lain – lain.

Tujuan pengelolaan kawasan perbatasan adalah menjadikan kawasan perbatasan sebagai wilayah yang berdaya saing, maju, makmur, mandiri, dan sejahterah, dengan mengandalkan kemampuan dan kekuatan sendiri

²⁶WILAYAH PERBATASAN.COM, *Grand Design Pengelolaan Perbatasan 2010 - 2025*, <http://www.wilayahperbatasan.com/grand-design-pengelolaan-perbatasan-2010-2025/>, Di Akses pada 5 Juni 2013

dalam rangka menjamin keutuhan wilayah dan kedaulatan NKRI.²⁷

Secara konseptual, pendekatan kesejahteraan mengacu pada pemenuhan kebutuhan masyarakat, baik kebutuhan primer, sekunder, dan tersier. Masyarakat diasumsikan akan patuh dan taat terhadap hukum serta tidak akan melakukan berbagai perbuatan yang melanggar aturan apabila terpenuhi kebutuhan hidupnya. Kebutuhan yang berhubungan dengan kebutuhan pokok, seperti pangan, sandang, dan papan merupakan prioritas untuk dipenuhi oleh pemerintah dalam rangka menjaga stabilitas keamanan masyarakat. Logikanya, stabilitas keamanan masyarakat tidak akan tercipta apabila masyarakat masih mengalami kelaparan, keterbatasan dalam berpakaian, dan ketiadaan rumah untuk beristirahat. Pemerintah juga harus memenuhi kebutuhan sekunder dan tersier masyarakat seperti pendidikan, kesehatan, dan lapangan kerja. Tingkat pendidikan dan kesehatan masyarakat sangat mendukung terselenggaranya ketertiban dan keamanan masyarakat yang akhirnya dapat menciptakan peluang kerja dari pembangunan yang berjalan. Dalam pandangan pendekatan kesejahteraan, pembangunan

²⁷ Badan Nasional Pengelola Perbatasan, *Rencana Induk Pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan 2011-2014*. Hlm. 160

sosial ekonomi merupakan alat yang ampuh untuk menciptakan kedamaian masyarakat.²⁸

1.5.2.3 Security Approach / Pendekatan Keamanan

Dalam konsep – konsep tradisional, para ilmuwan biasanya menafsirkan keamanan yang secara sederhana dapat dimengerti sebagai suasana bebas dari segala bentuk ancaman bahaya atau kecemasan, dan ketakutan – ketakutan sebagai kondisi tidak adanya ancaman fisiki/militer yang berasal dari luar²⁹.

Dalam konteks ini Pendekatan keamanan hanya melihat perbatasan negara hanya sebagai wilayah pertahanan yang harus dijaga secara militeristik. Dalam artian, pengelolaan kawasan perbatasan dengan pendekatan keamanan menekankan pada upaya terciptanya stabilitas politik, ekonomi, sosial, budaya dan pertahanan keamanan. Di kawasan perbatasan darat, Konsep struktur ruang pertahanan dan keamanan yang dikembangkan ialah membentuk sabuk komando perbatasan negara. Sabuk komando perbatasan

²⁸ Kolonel Inf . Dody Usodo Hargo.S,S.Ip. Asisten Operasi Kasdam VI/Tanjungpura; “*Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat Indonesia Diwilayah Perbatasan Kalimantan Untuk Kepentingan Pertahanan Negara*”. Website Resmi KODAM VI/MULAWARMAN (<http://www.kodammulawarman.mil.id/info/opini/169-meningkatkan-kesejahteraan-masyarakat-indonesia-diwilayah-perbatasan-kalimantan>). Diakses pada 15 Juni 2013.

²⁹Artikel. *MEMBANGUN MASYARAKAT MADANI MELALUI PENGUATAN NILAI – NILAI PANCASILA*. Suparman HL. <http://www.pustaka.ut.ac.id/dev25/pdfprosidings2/fisip201125.pdf>. Diakses pada 5 Juni 2013

negara ini berupa *buffer area* atau *security zone* sejauh ± 4 km dari garis perbatasan sebagai wilayah pengawasan³⁰. Pertimbangan tersebut juga memperhatikan batasan fisik, meliputi ketinggian topografi, kelerengan tanah, maupun keberadaan sungai. Salah satu bentuk pengawasan ini berupa penyediaan pos – pos pengawasan disepanjang sabuk komando yang berfungsi memantau aset – aset sumber daya negara serta benteng pertahanan terdepan, penyediaan fasilitas Kepabeanan, Imigrasi, Karantina, dan Keamanan, dan juga termasuk penyediaan pilar– pilar perbatasan yang akan menjadi tanda pemisah wilayah antar dua negara³¹.

1.6 Hipotesis

Saat ini, pembangunan dan pengelolaan wilayah perbatasan yang dinilai cenderung berorientasi *inward looking* diubah dengan paradigma baru yang berorientasi pada arah kebijakan yang berorientasi pada *outward looking*. Hal itu dibuktikan dengan adanya Program-program pengembangan wilayah perbatasan yang dilakukan dengan tujuan untuk menjaga keutuhan wilayah NKRI, melalui usaha – usaha peningkatan kesejahteraan masyarakat setempat dengan menggali potensi ekonomi, sosial, budaya, dan keuntungan lokasi geografis strategis untuk berhubungan dengan negara tetangga,

³⁰ Direktorat Topografi Angkatan Darat, *Rencana Strategis Pengelolaan Batas Negara Wilayah Darat RI Tahun 2010-2014*, (Jakarta: Direktorat Topografi Angkatan Darat, Desember 2011), hlm.5

³¹ Direktorat Pembangunan Kawasan Khusus dan Tertinggal, Deputy Bidang Otonomi Daerah dan Pengembangan Regional Bappenas, *Strategi dan Model*, op.cit., hlm.21-23.

sehingga wilayah perbatasan dapat dimanfaatkan sebagai pintu gerbang aktivitas ekonomi dan perdagangan dengan negara tetangga. Selain itu segala infrastruktur, seperti jalan, pelabuhan serta sarana dan prasarana yang menyangkut hajat hidup masyarakat mulai di bangun, dan pembangunan yang dilakukan di wilayah perbatasan khususnya Kabupaten Nunukan dilakukan dengan menggunakan pendekatan kesejahteraan (*prosperity approach*) dengan tidak meninggalkan pendekatan keamanan (*security approach*), untuk mendukung terlaksananya konsep *Outward looking* dalam pengelolaan kawasan perbatasan.

1.7 Metodologi Penelitian

1.7.1 Definisi Konseptual dan Definisi Operasional

1.7.1.1 Inward Looking

Inward Looking merupakan suatu bentuk strategi pembangunan yang berorientasi pada pengembangan kawasan perbatasan yang sepenuhnya ke dalam, artinya kepusat – pusat pertumbuhan domestik yang ada. Di Kabupaten Nunukan, strategi ini memiliki kelemahan, karena seolah – olah wilayah perbatasan dianggap bukan merupakan wilayah prioritas pembangunan oleh pemerintah pusat maupun daerah³².

³² A Lucky Longdong, Kepala BAPPEDA Provinsi Sulawesi Utara, *Perspektif Pembangunan Kawasan Perbatasan Antar Negara di Provinsi Sulawesi Utara*, Jakarta : Buletin Kawasan Edisi 24, 2010, hlm 19

1.7.1.2 Outward Looking

Outward Looking merupakan suatu bentuk strategi pembangunan kawasan perbatasan yang lebih diarahkan pada potensi pasar dan pusat – pusat pertumbuhan yang ada di kawasan cepat tumbuh di kawasan negara tetangga³³. Dalam artian memandang NKRI sebagai satu entitas yang memiliki elemen kedaulatan, wilayah penduduk yang harus dilindungi secara utuh. Bahwa perbatasan negara di wilayah Kabupaten Nunukan, disamping sebagai wilayah pertahanan, juga memiliki sumber daya yang harus dipergunakan secara ramah lingkungan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

1.7.1.3 Prosperity Approach/Pendekatan Kesejahteraan

Pendekatan kesejahteraan (*prosperity approach*) merupakan upaya yang dilakukan berdasarkan pengembangan kegiatan ekonomi dan perdagangan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di kawasan perbatasan. Di Kabupaten Nunukan, pengembangan aktivitas Ekonomi dan perdagangan, harus mampu diarahkan berbasis pada komoditas unggulan masing-masing wilayah perbatasan dan sekitarnya. Pendekatan kesejahteraan secara spasial direfleksikan melalui pengembangan kota-kota utama di kawasan perbatasan yang

³³ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, *Dinamika Pembangunan Kawasan Antar Negara*, Jakarta : Buletin Kawasan Edisi 24, 2010, hlm 3

akan difungsikan sebagai motor pertumbuhan bagi wilayah-wilayah di sekitar perbatasan negara (Kabupaten Nunukan).

1.7.1.4 Security Approach/Pendekatan Keamanan

Pendekatan keamanan melihat perbatasan negara hanya sebagai wilayah pertahanan yang harus dijaga secara militeristik. Dalam artian, pengelolaan kawasan perbatasan dengan pendekatan keamanan menekankan pada upaya terciptanya stabilitas politik, ekonomi, sosial, budaya dan pertahanan keamanan. Di Kabupaten Nunukan sebagai salah satu perbatasan negara, konsep struktur ruang pertahanan dan keamanan yang dikembangkan di kawasan perbatasan daratnya ialah, membentuk sabuk komando perbatasan negara. Sabuk komando perbatasan negara ini berupa *buffer area* atau *security zone* sejauh ± 4 km dari garis perbatasan sebagai wilayah pengawasan³⁴.

1.7.1.5 Perbatasan Negara

Perbatasan Negara (*state borders*) dipahami sebagai suatu garis imajiner yang memisahkan wilayah suatu negara yang secara geografis berbatasan langsung dengan wilayah Negara lain. Di dalamnya mengandung dua dimensi yang tidak dapat dipisahkan, yaitu dimensi garis batas (*Border lines*) dan dimensi

³⁴ Direktorat Topografi Angkatan Darat, *Rencana Strategis Pengelolaan Batas Negara Wilayah Darat RI Tahun 2010-2014*, (Jakarta: Direktorat Topografi Angkatan Darat, Desember 2011), hlm.5

kawasan perbatasan (*frontier areas*)³⁵ tak terkecuali Kabupaten Nunukan sebagai salah satu daerah perbatasan.

1.7.1.5.1 Garis Batas (*border lines*)

Secara konseptual garis batas tidak hanya merupakan garis demarkasi yang memisahkan sistem hukum yang berlaku antar negara, tetapi juga merupakan *contact point* (titik singgung) kedaulatan teritorial dari negara – negara yang berbatasan. Garis batas memiliki dua fungsi yaitu ke dalam untuk pengaturan administrasi pemerintahan dan penerapan hukum nasional dalam rangka kehidupan berbangsa dan bernegara, dan keluar berkaitan dengan hubungan internasional, untuk menunjukkan hak – hak dan kewajiban menyangkut perjanjian bilateral dan multilateral dalam hubungan antar negara³⁶.

1.7.1.5.2 Kawasan Perbatasan *frontier areas*

Menurut pengertian pasal 1 UU Nomor 43 tahun 2008 tentang wilayah negara, kawasan perbatasan (*Frontier Areas*) adalah bagian dari wilayah perbatasan

³⁵ Direktorat Topografi Angkatan Darat, *Rencana Strategis Pengelolaan Batas Negara Wilayah Darat RI Tahun 2010-2014*, (Jakarta: Direktorat Topografi Angkatan Darat, Desember 2011), hlm.5.

³⁶ Direktorat Topografi Angkatan Darat, *Rencana Strategis Pengelolaan Batas Negara Wilayah Darat RI Tahun 2010-2014*, (Jakarta: Direktorat Topografi Angkatan Darat, Desember 2011), hlm.5.

negara yang terletak pada sisi dalam sepanjang garis wilayah Indonesia dengan negara lain dalam hal batas wilayah negara di darat, “Kawasan Perbatasan berada di Kecamatan”³⁷.

1.7.1.5.3 Kawasan Strategis Nasional

Kawasan Strategis Nasional adalah wilayah yang penataan ruangnya diprioritaskan karena mempunyai pengaruh sangat penting secara nasional terhadap kedaulatan negara, pertahanan dan keamanan negara, ekonomi, sosial budaya, dan/atau lingkungan, termasuk wilayah yang ditetapkan sebagai warisan dunia³⁸. Dan di Kabupaten Nunukan, kawasan strategis nasional berada disetiap garis batas yaitu ada di area perbatasan negara, salah satunya yaitu Taman Nasional Kayan Mentarang.

1.7.2 Tipe Penelitian

Tipe penelitian skripsi ini merupakan penelitian deskriptif yang menggunakan metode analisis kualitatif dalam pengelolaan data – data yang diperoleh melalui studi kepustakaan dan observasi langsung pada objek kajian atau penelitian. Dan adapun bentuk dari hasil penelitian ini adalah penelitian deskriptif analitis yang memaparkan pola pengelolaan

³⁷ Indonesia (f), op.cit., Pasal 1 angka 10.

³⁸ Indonesia (h), *Undang – Undang Tentang Penataan Ruang, Undang – Undang No.26 Tahun 2007*, LN Nomor 68 Tahun 2007, TLN No. 4725 Tahun 2007, Pasal 1 angka 28.

kawasan perbatasan, khususnya di Kabupaten Nunukan yang bersentuhan langsung dengan pengaruh dan pola pembangunan kawasan perbatasan negara tetangga, dalam hal ini Sabah/Malaysia.

1.7.3 Jangkauan Penelitian

Untuk memperoleh data yang diperlukan dan dapat digunakan untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini, maka sesuai dengan judul skripsi ini penulis memilih Kabupaten Nunukan sebagai objek kajian sekaligus lokasi penelitian, dengan jangkauan waktu yang dimulai sejak tahun 2008 sampai dengan 2014. Dan secara teoritis jangkauan penelitian ini mengarah kepada mekanisme maupun strategi pengelolaan perbatasan negara baik dari tingkat pusat hingga ketingkat daerah kabupaten/kota, khususnya Kabupaten Nunukan Kalimantan Utara.

1.7.4 Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan, wawancara, dan observasi. Adapun maksudnya sebagai berikut:

1.7.4.1 Penelitian Kepustakaan

Telaah pustaka merupakan kegiatan untuk mengkaji secara kritis mengenai bahan – bahan yang berkaitan dengan masalah yang diangkat dalam penelitian, bahan – bahan pustaka yang dikaji tersebut kemudian dirinci dengan sistematis dan analisis secara deduktif.

Metode ini digunakan untuk mengumpulkan data sekunder mengenai permasalahan yang ada relevansinya dengan obyek yang diteliti, dengan cara menelaah atau membaca buku literatur, peraturan perundang – undangan, maupun kumpulan atau hal – hal yang ada hubungannya dengan masalah yang dibahas.

1.7.4.2 Wawancara

Wawancara adalah suatu proses interaksi dan komunikasi yang dilakukan oleh peneliti kepada narasumber yang dipilih untuk memperoleh informasi yang diharapkan.

Adapun dalam prakteknya penulis melakukan wawancara langsung dengan beberapa masyarakat perbatasan di Kabupaten Nunukan, dan Kepala badan Pengelola Perbatasan Daerah Kabupaten Nunukan, untuk memperoleh data maupun keterangan yang berhubungan dengan pengelolaan kawasan perbatasan, khususnya Kabupaten Nunukan.

1.7.4.3 Observasi

Observasi merupakan suatu kegiatan penelitian untuk menangkap gejala – gejala dari obyek yang diamati dengan cara mencermati langsung secara visual terhadap obyek penelitian. Dengan perkataan lain, pengamatan adalah kegiatan melakukan,

memperhatikan dengan seksama akan suatu obyek yang diteliti secara komprehensif.

1.7.5 Teknik Analisis Data

Tahapan selanjutnya setelah teknik pengumpulan data selesai adalah teknik analisis data, analisis data ini merupakan tahapan yang paling dalam dari suatu penelitian. Karena dengan analisis data ini, maka data yang diperoleh akan diolah untuk mendapatkan jawaban dari permasalahan yang ada. Teknik analisis data yang dipakai dalam penelitian ini adalah teknik analisis kualitatif yaitu transkrip, narasi dan teks. Yang merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif yaitu apa yang dinyatakan responden secara tertulis, lisan dan perilakunya. Yang diteliti dan dipelajari adalah obyek penelitian yang utuh.

Sesuai dengan data yang diperoleh adalah data kualitatif maka dalam penelitian ini penulis menggunakan data kualitatif, yaitu mengumpulkan, mengklasifikasi data yang diperoleh dari hasil penelitian data lapangan kemudian dicari dengan teori yang berhubungan dengan masalah yang diteliti selanjutnya ditarik kesimpulan guna menentukan hasilnya. Hasil dari analisis data tersebut selanjutnya akan disajikan secara deskriptif, yaitu dengan jalan menentukan data dan menggambarkan apa adanya sesuai dengan permasalahan yang menjadi objek kajian atau penelitian dengan data – data yang diperoleh.

1.7.6 Sistematika Penulisan

Sistematika dalam penulisan skripsi ini dibagi menjadi lima bab yang terdiri dari beberapa sub bab, yang antara lain sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Pada Bab ini akan dikemukakan latar belakang peneliti mengangkat topik ini dengan menjelaskan rumusan permasalahan dan tujuan dari penelitian ini. Kemudian akan dijelaskan mengenai kerangka konsep yang peneliti gunakan, metode penelitian yang digunakan peneliti dalam melakukan penelitian, dan kegunaan teori serta kegunaan praktis dari penelitian ini.

BAB II : PARADIGMA PENGELOLAAN KAWASAN PERBATASAN NEGARA SERTA PERBANDINGANNYA DENGAN NEGARA LAIN

Bab ini akan memaparkan teori-teori maupun konsep mengenai pengelolaan kawasan perbatasan negara. Secara garis besar bab ini akan membahas mengenai paradigma yang digunakan dalam pengelolaan kawasan perbatasan Republik Indonesia serta perbandingannya dengan negara lain, atau kasus – kasus mengenai perbatasan di negara – negara lain yang terkait dengan maksud dan arah dari penulisan skripsi ini.

BAB III : PERUBAHAN PARADIGMA DARI INWARD LOOKING MENJADI OUTWARD LOOKING DALAM PENGELOLAAN KAWASAN PERBATASAN

Bab ini akan memaparkan secara rinci mengenai konsep maupun pendekatan yang digunakan selama ini, maupun pergeseran atau perubahan yang terjadi dalam pola pengelolaan kawasan perbatasan yang terjadi dalam beberapa dekade silam, saat ini maupun yang akan datang.

BAB IV : ANALISIS APLIKATIF TERHADAP PARADIGMA OUTWARD LOOKING DALAM PENGELOLAAN KAWASAN PERBATASAN (Kasus: Kabupaten Nunukan, Kalimantan Utara)

Bab ini akan menjelaskan aplikasi atau pelaksanaan dalam paradigma outward looking sebagai paradigma baru dalam konteks pengelolaan kawasan perbatasan Republik Indonesia. Dan bagaimana pola hubungan antara masyarakat, pemerintah, serta badan khusus yang menangani masalah pengelolaan kawasan perbatasan. Guna menjawab rumusan masalah yang dimaksud dalam penelitian ini.

BAB V : PENUTUP

Pada bab penutup ini, skripsi ini berisikan kesimpulan dari penelitian ini dan saran bagi permasalahan yang diangkat oleh penelitian ini.